

DAMPAK KOMPENSASI KENAIKAN HARGA BBM TERHADAP KEMISKINAN DI INDONESIA

Akhmad

*Dosen Kopertis Wil.IX Sulawesi Dipekerjakan pada STIE-YPUP Makassar
(Email: akhmad09@yahoo.co.id)*

ABSTRACT

The study aims to determine the compensation for the impact of fuel price increases on poverty in Indonesia. This study uses data from the Central Statistics Agency (BPS), the Ministry of Development Planning/Bappenas, BPH Migas, and several other sources. Data was analyzed using descriptive analysis. The results show that the increase in fuel prices coupled with the compensation program is not entirely successful in avoiding increasing poor population by 480 thousand inhabitants in September of 2013. If it is assumed that the government aims to reduce all the poverty of impact of fuel price hike, it can be said that the effectiveness of the program MLSM and other programs is not fully succeed although three can not also be said to fail. Some reasons ineffectiveness of the program is strongly associated with how the government predicting the impact of rising fuel prices and how governments preparing their responsiveness. With the high irregularities in the distribution of fuel compensation fund, this indicates that the compensation program has not been fully carried out by the government-planned and structured. This is evidence by the number of complaints from the public. Therefore, it is necessary to identify and scope of good supervision, so that other compensation programs that will be implemented by the government in the future will be more successful, and the goal to reduce poverty can be achieved .

Keywords : *Fuel Price Increases, Compensation Program, Poverty*

PENDAHULUAN

Undang-Undang Dasar 1945 pasal 27 ayat 2 mengamanatkan bahwa pemerintah bertanggung jawab terhadap masalah kemiskinan yang dialami oleh setiap warga negara Indonesia. Oleh karena itu sudah selayaknya program-program pembangunan yang dilaksanakan selama ini juga selalu memberikan perhatian besar terhadap upaya penanggulangan kemiskinan karena pada dasarnya pembangunan yang dilakukan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Terkait dengan kebijakan kenaikan harga BBM, terjadi perdebatan yang cukup sengit dari para ekonom di tanah air, sebagian ekonom mendukung kebijakan kenaikan harga BBM dan sebagian lainnya menentang kenaikan harga BBM tersebut. Terdapat beberapa alasan pemerintah dalam menaikkan harga BBM antara lain; *Pertama*, lebih berpihak pada si kecil karena subsidi bahan bakar minyak (BBM) justru lebih membantu warga kelompok menengah atas yang sudah berkecukupan. Mereka lebih menikmati subsidi karena memiliki mobil pribadi. *Kedua*, lebih hemat dan ramah lingkungan karena pemangkasan subsidi membuat harga Premium dan Solar menjadi lebih wajar. Harga Premium dan Solar yang jauh lebih murah dari semestinya mendorong orang boros dan ceroboh dalam mengkonsumsi. *Ketiga*, lebih bermanfaat karena dana yang seharusnya habis untuk subsidi bisa dialihkan pemakaiannya untuk membiayai belanja lain yang lebih berguna bagi rakyat banyak. Anggaran bisa dipakai membiayai berbagai proyek untuk memperbaiki kualitas hidup kaum kurang mampu, seperti membangun infrastruktur maupun perbaikan layanan pendidikan. *Keempat*, lebih benar karena pemangkasan subsidi mengurangi dorongan untuk penyelewengan dan penyelundupan. Selama ini, selisih harga BBM bersubsidi dengan BBM nonsubsidi yang terlalu besar mendorong terjadinya penyelewengan dan penyelundupan ke luar negeri maupun dipakai oleh pengguna yang tidak berhak, dimana harga BBM Indonesia adalah harga termurah dibanding dengan harga BBM di negara-negara Asean. Dinama harga BBM negara-negara Asean adalah: Myanmar Rp. 10.340, Thailand Rp.12.453, Filipina Rp 12.147, Laos Rp 13.396, Kamboja Rp 13.298, Vietnam Rp 14.553, Singapura, Rp. 15.695, dan Malaysia Rp 5.968 (Harian Republika 1 Juli 2013) *Kelima*, lebih awet karena efek positif pengurangan subsidi Premium dan Solar akan terasa dalam jangka waktu cukup lama. Bukan hanya Tahun anggaran 2013 saja, efek positif pemangkasan subsidi BBM akan meringankan beban negara pada tahun-tahun mendatang.

Sementara pihak yang kontra terhadap kenaikan harga BBM memiliki beberapa alasan antara lain: pertama harga barang semakin mahal, karena kebutuhan BBM sudah menyentuh seluruh aspek kehidupan, tidak hanya menyangkut transportasi, namun meliputi seluruh distribusi barang dan mobilitas orang. Kenaikan harga pada komoditas BBM akan berpengaruh pada harga barang atau jasa lainnya. *Kedua* daya beli masyarakat menurun, karena kenaikan harga BBM yang diiringi dengan peningkatan harga barang dapat berakibat pada menurunnya daya beli masyarakat. Hal ini, tentu sangat memberatkan masyarakat kecil pada saat kenaikan harga BBM berdekatan dengan bulan puasa dan masuk sekolah. *Ketiga*, Inflasi sulit dikendalikan, alasannya, karena dapat diprediksi kenaikan tarif transportasi tidak dapat dibendung, dan ekspektasi pedagang soal harga kebutuhan pokok dan produk pertanian. Belum lagi ulah spekulasi yang memanfaatkan momentum kenaikan BBM. *Keempat* pengangguran bertambah karena kenaikan harga BBM akan membuat biaya produksi bertambah, misalnya biaya bahan mentah, distribusi bahan, biaya mengolah bahan mentah menjadi bahan baku, biaya promosi dan sebagainya.

Menarik sekali mengikuti perdebatan mengenai BBM. Apabila dikaitkan dengan upaya pemerintah menanggulangi kemiskinan. Pada tahun 1976 jumlah penduduk miskin sebesar 54,2 juta jiwa, atau 40,1 persen dari jumlah penduduk Indonesia. Kemudian pada tahun 1981 angka tersebut turun menjadi 40,6 juta jiwa atau 26,9 persen, pada tahun 1990 jumlah penduduk miskin menurun menjadi 27 juta jiwa atau 15,1 persen, tahun 1996 kembali mengalami penurunan menjadi 22,5 juta jiwa atau 11,3 persen. Namun demikian Bappenas (2003) mencatat bahwa seiring dengan krisis ekonomi yang melanda Indonesia 1997, jumlah penduduk miskin kembali meningkat. Pada rentang waktu tahun 1997–1998, jumlah penduduk miskin naik pada tahun 1998, yaitu 49,5 juta jiwa atau 24,2 persen. Namun dengan kecenderungan semakin membaiknya kondisi ekonomi, maka tingkat kemiskinan kembali mengalami penurunan secara bertahap, BPS (2014), menemukan bahwa pada bulan September tahun 2013 jumlah penduduk miskin di Indonesia sebesar 28,55 juta jiwa atau 11,47 persen dari total jumlah penduduk. Jumlah angka tersebut di perkotaan sebesar 10,63 juta jiwa (8,52 persen), dan di pedesaan 17,92 juta jiwa (14,42 persen), (BPS; 2014).

Berbagai program yang dilakukan oleh pemerintah dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat, terutama masyarakat miskin sebagai konsekuensi terhadap kenaikan harga BBM. Di antara program kompensasi kenaikan harga BBM adalah Program Bantuan Langsung Sementara Masyarakat (BLSM)), Tambahan alokasi beras dari program Beras untuk

Masyarakat Miskin (RASKIN), Tambahan nilai bantuan dan jumlah cakupan siswa penerima Bantuan Siswa Miskin (BSM), Tambahan nilai bantuan untuk 2,4 juta rumah tangga peserta Program Keluarga Harapan (PKH), Program Percepatan dan Perluasan Pembangunan Infrastruktur (P4I), dan berbagai program lainnya, (Tim Sosialisasi Penyesuaian Subsidi Bahan Bakar Minyak, 2013)

Tulisan ini bertujuan untuk mengetahui dampak kompensasi BBM khususnya Bantuan langsung tunai (BLT) yang dilakukan pemerintah sebagai konsekuensi dari kebijakan menaikkan harga BBM terhadap angka kemiskinan di Indonesia.

TINJAUAN PUSTAKAN

Ekonomi Kesejahteraan

Berbicara tentang ekonomi kesejahteraan berarti berbicara tentang *what ought to be*, dalam arti bagaimana seharusnya, karena itu dalam ekonomi kesejahteraan *value judgment*, menjadi sangat penting yaitu kata keberpihakan, dalam arti mana yang terbaik untuk masyarakat (Just R.E, 1982; Pindyck and Rubinfeld, 2005).

Konsep pareto optimum merupakan konsep pertama dalam ekonomi kesejahteraan, di mana dikatakan bahwa suatu kebijakan dikatakan layak apabila dengan kebijakan tersebut paling tidak ada satu pihak yang diuntungkan dan tidak seorang yang dirugikan (*pareto improvement*), sampai suatu keadaan di mana tidak dimungkinkan lagi untuk melakukan perubahan tanpa adanya satu pihak yang dirugikan (pareto optimum) (Hirshleifer; 1984; Akhmad, 2014).

Oleh karena suatu kebijakan yang diambil sangat sulit jika tidak ada yang dirugikan, maka konsep Pareto optimum dalam kenyataan sangat sulit diterapkan terutama dalam kaitannya dengan kenaikan harga BBM, karena itu konsep *Compensating Variation (CV) and Equivalent Variation (EV)*. *Compensating Variation* adalah penyesuaian pendapatan yang mengembalikan kesejahteraan konsumen seperti semula setelah perubahan ekonomi telah terjadi. Dalam kasus perubahan ekonomi yang positif (seperti penurunan harga suatu barang), CV sering disebut sebagai maksimum konsumen bersedia mereka bayar untuk memiliki perubahan ekonomi terjadi. Ketika terjadi perubahan ekonomi yang negatif, CV adalah minimum kebutuhan konsumen dalam rangka untuk menerima perubahan ekonomi. *Equivalent Variation* adalah penyesuaian pendapatan yang mengubah kesejahteraan konsumen sama

dengan tingkat yang akan terjadi apabila perubahan telah terjadi. Dalam kasus perubahan ekonomi yang positif, seperti penurunan harga, EV akan menjadi peningkatan pendapatan yang akan memberikan kesejahteraan tambahan konsumen yang sama yang akan terjadi jika harga tidak jatuh. Dalam kasus perubahan ekonomi yang negatif, EV akan menjadi jumlah penghasilan yang akan diambil untuk menurunkan kesejahteraan konsumen ke tingkat yang akan terjadi jika perubahan telah terjadi (Just R.E. a.tal., 1982; Hirshleifer; 1984).

Kemiskinan

Kemiskinan adalah ketidakmampuan individu dalam memenuhi kebutuhan dasar minimal untuk hidup layak. Amartya Sen (2006) mengatakan bahwa kelaparan bergantung pada kelas sosial-ekonomi. Kelaparan hanya terjadi pada golongan miskin belaka. Ia menggambarkan wabah kelaparan di dataran Sahel, Ethiopia, dan Cina dengan kalimat: “Kelaparan adalah cermin dari ketidakmampuan seseorang untuk memiliki cukup makanan. Kelaparan bukanlah disebabkan ketiadaan makanan. akan tetapi lebih karena pengusaan akses (*entitlement*).

Sementara itu Narayan (2003) mengatakan, kemiskinan adalah bersifat multidimensional, paling tidak terdapat enam dimensi kemiskinan yaitu: (1) kekurangan pangan dan kelaparan, (2) ketidakberdayaan, ketidakmampuan berbicara, ketergantungan, tidak percaya diri atau malu, (3) kurangnya akses terhadap infrastruktur, jalan transportasi, dan air bersih, (4) kerendahan pendidikan dan rendahnya kualitas pendidikan, (5) kesehatan yang lemah dan umumnya berpenyakit, dan (6) ketidakmampuan mengelola asset fisik, manusia, sosial, dan lingkungan.

Konsep Pembangunan

Todaro dan Smith (2009) mengatakan pembangunan adalah proses multidimensi yang mencakup perubahan-perubahan penting dalam struktur sosial, sikap-sikap rakyat dan lembaga nasional, dan juga akselerasi pertumbuhan ekonomi, pengurangan kesenjangan (*inequality*), dan pemberantasan kemiskinan absolut. Sementara Amartya Sen (1980) mengatakan bahwa pembangunan sebagai peningkatan orang untuk mempengaruhi masa depannya. Oleh karena itu pembangunan dapat dipandang sebagai pembebasan manusia dari segala bentuk keterbelakangan dan ketidakberdayaan dalam menghadapi permasalahan hidup, diawali dengan peningkatan kapasitas manusia dengan mendayagunakan seluruh potensi dan kemampuan sumber daya yang terbatas untuk membuat pilihan-pilihan masa depan yang lebih baik tanpa merusak lingkungan hidup.

Dalam pencapaian tujuan pembangunan yang mengarah pada kesejahteraan masyarakat pada kenyataannya tidak selalu sesuai dengan harapan (tidak tercapai). Akibatnya, terjadi kemiskinan yang dilihat dari peningkatan jumlah keluarga miskin. Kemiskinan merupakan suatu masalah struktural yang pelik dan kompleks sehingga upaya pengentasannya memerlukan pendekatan multidimensional. Pendekatan yang telah dirintis oleh pemerintah (1) pemberian subsidi BBM, dengan alasan BBM sebagai komoditas strategis karena peningkatan harga BBM akan berpengaruh pada struktur produksi seluruh sektor. (2) Pengembangan usaha mikro dengan harapan terjadi peningkatan pendapatan terutama pada keluarga miskin. (3) Perluasan kesempatan kerja yang juga bertujuan untuk meningkatkan pendapatan. (4) Program Pemberdayaan Masyarakat (Bappenas, 2008). Disadari bahwa manfaat pemberian subsidi BBM selama ini lebih dinikmati oleh masyarakat golongan menengah ke atas (salah sasaran), dan adanya kepentingan pemerintah menghemat anggaran sebagai akibat makin besarnya defisit anggaran, maka sejak tahun 2000 pemerintah mencabut subsidi BBM, dan menggantinya dengan Paket Program Kompensasi Pengurangan Subsidi BBM.

METODE PENELITIAN

Data yang digunakan dalam penelitian ini bersumber dari; Badan Pusat Statistik (BPS), Bappenas, BPH Migas, dan sumber lainnya yang dianggap valid. Data yang penulis peroleh kemudian dianalisis dengan menggunakan analisis deskriptif, dalam hal ini penulis mencoba menganalisis dengan seksama program-program yang dilakukan oleh pemerintah sebagai konsekuensi atas kebijakan dalam menaikkan harga bahan bakar minyak (BBM).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kompensasi Kenaikan Harga Bahan Bakar Minyak (BBM)

Persoalan kemiskinan kembali menjadi menu menarik yang banyak dibicarakan pasca kenaikan harga bahan bakar minyak (BBM) tanggal 22 Juni 2013. Karena, kenaikan harga BBM disinyalir dapat peningkatan angka kemiskinan di Indonesia. Hal tersebut dapat dibenarkan dengan merujuk pada pengalaman sebelumnya dan berbagai penelitian yang dilakukan banyak pihak terhadap efek dari kenaikan harga BBM dari Rp. 4500 menjadi Rp. 6.500 untuk bahan bakar bensin dan dari Rp. 4.500 menjadi Rp. 5.500 per liter. Kenaikan harga BBM yang baru, tetap akan menambah penduduk miskin di

Indonesia kendatipun dana kompensasi pencabutan subsidi BBM dikururkan oleh pemerintah.

Untuk mengurangi dampak kenaikan harga BBM terhadap kemiskinan, maka berbagi upaya dilakukan oleh pemerintah. Pemerintah menganggarkan dana kompensasi untuk masyarakat miskin terkait adanya kebijakan kenaikan harga bahan bakar minyak. Dalam APBN-Perubahan 2013, telah ditetapkan program-program kompensasi terhadap masyarakat miskin dan rentan dengan mengalokasikan dana triliunan rupiah. Adapun besarnya dana kompensasi BBM dan program-program penanggulangannya dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1.

Anggaran Program Percepatan dan Perluasan Perlindungan Sosial (P4S) dan Program Kompensasi Khusus Tahun 2013

| Program | Usulan Kegiatan | Anggaran APBN-P 2013 (Rp Trilyun) | |
|--|--|--------------------------------------|----------------|
| | | Tambahan Anggaran | Total Anggaran |
| BLSM | Program baru. Cakupan 15,5 juta RTSBantuan Rp. 150 ribu/RTS/bulan selama 4 bulan Pembayaran dilakukan 2 kali, Juni/Juli dan Sept | 9.3 | 9.3 |
| RASKIN | Tambahan 3 bulan alokasi beras bagi 15,5 juta RTS Pendistribusian bulan Juni, Juli & Sept | 4.3 | 21.49 |
| PKH | Cakupan tetap 2,4 juta RTSM/KSM Bantuan ditingkatkan menjadi 1,8 juta per RTSM/tahun. 4x pembayaran bagi peserta lama. 1x pembayaran bagi peserta baru | 0.7 | 3.60 |
| BSM | Perluasan menjadi 15,4 juta siswa (29% jumlah siswa) ditambah dengan buffer sebanyak 1,165 juta siswa, sehingga BSM tersedia bagi 16,6 juta siswa Bantuan tambahan manfaat Rp. 200 ribu/siswa bagi 15,4 juta siswa | 7.43 | 12.08 |
| 4I | <ul style="list-style-type: none"> o Infrastruktur Permukiman (P4IP) : Rp. 2 T o P4-SPAM : Rp. 2 T o P4-ISDA : Rp. 2 T | 6.0 | 17.70 |
| Total Anggaran Kompensasi Khusus dan Program P4S | | 27.73 | 64.17 |

Sumber : DPR RI , 2013

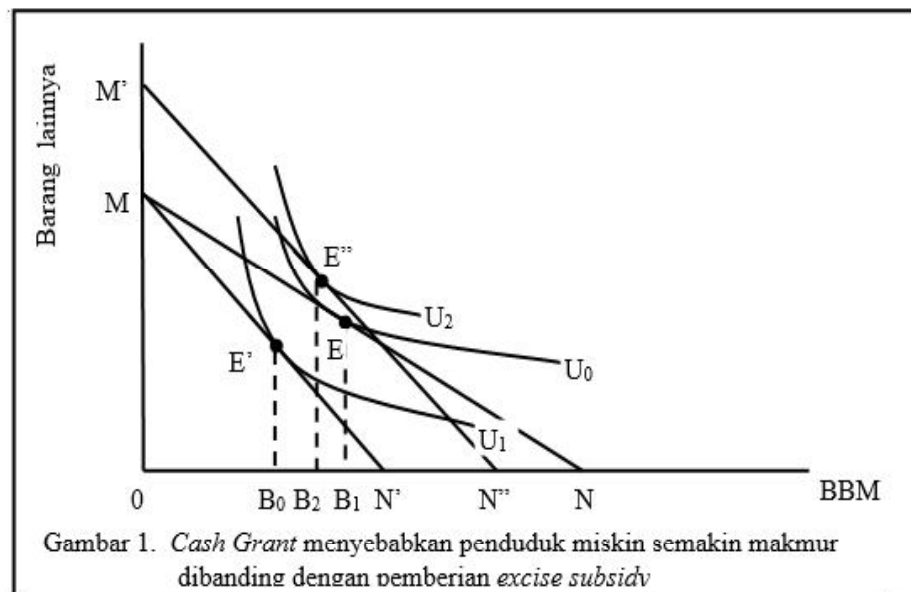
Program Bantuan Langsung Sementara Masyarakat (BLSM)

Program BLSM merupakan bantuan tunai langsung sementara untuk membantu mempertahankan daya beli Rumah Tangga (RT) miskin dan rentan

agar terlindungi dari dampak kenaikan harga akibat penyesuaian harga BBM. BLSM disalurkan untuk membantu RT miskin dan rentan dalam memenuhi kebutuhan hidup. BLSM bukan solusi jangka panjang untuk mengurangi kemiskinan, namun merupakan solusi jangka pendek untuk menghindarkan masyarakat miskin dari menjual aset, berhenti sekolah dan mengurangi konsumsi makanan yang bergizi.

Sasaran Program BLSM adalah 15,5 juta RT dengan tingkat sosial ekonomi terendah yang terdapat dalam Basis Data Terpadu (BDT) hasil PPLS 2011. Besaran BLSM adalah sebesar Rp. 150.000/bulan selama 4 bulan. Penyaluran BLSM dibagi menjadi 2 kali penyaluran, yaitu pembayaran pertama pada bulan Juni/Juli 2013 sebesar Rp. 300.000 dan pembayaran kedua pada bulan September 2013 sebesar Rp. 300.000.

Dampak kemakmuran dari pengalihan bentuk subsidi untuk rumah tangga miskin dari *excise subsidy* menjadi *cash grant* secara teoritis dapat dijelaskan dengan bantuan teori pilihan konsumen (*Consumer Choice Theory*). Dengan *excise subsidy*, konsumen hanya membayar sebagian dari harga BBM per unit dari barang tersebut dan selebihnya dibayar pemerintah. Total subsidi yang harus dibayarkan pemerintah adalah sebesar selisih harga dikalikan dengan total konsumsi barang tersebut (Browning dan Browning, 1992). Dengan Bantuan Langsung Tunai (*Cash Grant*), pemerintah memberikan transfer pendapatan sejumlah tertentu (dalam hal ini Rp. 150.000 per bulan per KK), dan rumah tangga memiliki banyak pilihan untuk menggunakan bantuan langsung tersebut. Dalam hal pengalihan subsidi BBM dari *excise subsidy* ke *cash grant* sebagai akibat dari kebijakan pemerintah menaikkan harga BBM maka dampak kebijakan tersebut bagi rumah tangga miskin adalah positif seperti ditunjukkan pada gambar 1.



Pemerintah menetapkan kategori rumah tangga miskin yang berhak memperoleh bantuan langsung tunai (*cash grant*) adalah rumah tangga dengan penghasilan per kapita kurang dari Rp. 200.000 per bulan atau jika memiliki jumlah anggota keluarga 4 orang maka penghasilan rumah tangga tidak lebih dari Rp. 800.000 per bulan. Dengan harga BBM sebelum kenaikan maka garis anggaran rumah tangga tersebut dinyatakan oleh garis anggaran (*budget line*) MN dan keseimbangan konsumsi berada pada titik E pada kurva utiliti U_2 .

Setelah kenaikan harga minyak maka garis anggaran ditunjukkan oleh garis MN' dengan keseimbangan konsumsi pada titik E' pada kurva utiliti U_1 berada di bawah U_0 . Artinya tingkat kemakmuran rumah tangga miskin menurun dengan kenaikan harga BBM. Oleh karena itu pemerintah memberikan bantuan langsung tunai (*cash grant*) sebesar Rp. 150.000 per bulan sehingga garis anggaran menjadi M'N'' dan keseimbangan konsumsi berada di titik E'', lebih tinggi dari kondisi semula pada kurva utiliti U_2 .

Keadaan di atas merupakan ekspektasi pemerintah dan hanya bisa terjadi pada kondisi statik dimana harga barang lain tetap. Pada kenyataannya setiap kenaikan harga BBM akan selalu diikuti oleh kenaikan harga barang-barang lain melalui kenaikan biaya produksi dan distribusi. Oleh karena itu program pemberian BLSM sebagai mekanisme kompensasi dari pengurangan subsidi BBM masih perlu diuji dengan melihat perkembangan harga-harga barang lain. Dalam konteks rumah tangga penduduk miskin maka perlu

membandingkan laju kenaikan harga barang yang dibeli rumah tangga miskin dengan laju kenaikan harga barang yang dihasilkan rumah tangga miskin. Perbandingan dua angka indeks ini digunakan untuk mengetahui perkembangan status kemakmuran rumah tangga miskin akibat kebijakan tertentu dari waktu ke waktu.

Program Kompensasi Lainnya

Pengeluaran rumah tangga miskin dan rentan sebagian besar (65%) digunakan untuk membeli bahan makanan, dimana Beras merupakan komoditi utama dengan proporsi sekitar 29% dari total pengeluaran. Kenaikan harga beras memiliki bobot 5% dalam indeks harga konsumen (IHK/inflasi) sehingga dapat meningkatkan jumlah penduduk miskin. Untuk itu sangatlah penting untuk menjaga daya beli rumah tangga miskin dan rentan agar tetap dapat memenuhi kebutuhan pangan terutama beras.

Menyadari keterbatasan program pemberian BLSM sebagai mekanisme kompensasi dari pengurangan subsidi BBM dalam bentuk *cash grant*, maka pemerintah memberi kompensasi dalam bentuk *spesifik grant*. Bentuk subsidi *spesifik grant* yang diberikan dalam bentuk; program beras bagi rakyat miskin (Raskin), Program Bantuan Siswa Miskin (BSM), Program Keluarga Harapan (PKH), dan Program Percepatan dan Perluasan Pembangunan Infrastruktur (P4I).

Program Raskin merupakan subsidi pangan yang diperuntukkan bagi rumah tangga miskin dan rentan sebagai upaya dari pemerintah untuk meningkatkan ketahanan pangan dan memberikan perlindungan sosial. Program Raskin bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Sasaran (RTS) melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan pokok dalam bentuk beras. Program Raskin juga berguna untuk mengendalikan inflasi melalui intervensi Pemerintah, dengan menetapkan harga tebus beras bersubsidi sebesar Rp 1.600/kg dan menjaga stok pangan nasional.

Program BSM adalah bantuan tunai yang diberikan secara langsung kepada anak-anak usia sekolah/siswa di semua jenjang pendidikan (mulai SD hingga SMA/ sederajat) yang berasal dari Rumah Tangga miskin dan rentan. Program BSM bertujuan meningkatkan akses terhadap pendidikan yang berkualitas, mencegah siswa putus sekolah, menarik anak usia sekolah dari Rumah Tangga miskin dan rentan untuk kembali bersekolah, serta mendukung program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun, bahkan hingga tingkat Pendidikan Tinggi. Program BSM juga mendukung komitmen pemerintah untuk meningkatkan angka partisipasi pendidikan, terutama di kabupaten/kota miskin dan terpencil.

Program Keluarga Harapan (PKH) adalah program perlindungan sosial melalui pemberian bantuan tunai kepada Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) dengan status sosial ekonomi 7% terendah yang memiliki ibu hamil/nifas/menyusui, anak balita atau anak usia 5-18 tahun yang belum tamat pendidikan dasar. Keluarga PKH akan menerima bantuan tunai bersyarat (*conditional cash transfers*) apabila menyekolahkan anaknya dengan tingkat kehadiran tertentu, memeriksakan kesehatan dan atau memperhatikan kecukupan gizi dan pola hidup sehat bagi anak dan ibu hamil. Peserta PKH juga berhak memperoleh Program Raskin, BSM dan Jamkesmas. Dalam jangka panjang PKH bertujuan memutus rantai kemiskinan antar generasi melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia dan perubahan perilaku yang memberikan perhatian lebih besar kepada pendidikan dan kesehatan anggota keluarganya.

Program Percepatan dan Perluasan Pembangunan Infrastruktur (P4I) merupakan bagian dari Program Kompensasi Khusus yang berupa penyediaan infrastruktur pemukiman dengan pola pemberdayaan masyarakat, pembangunan sistem penyediaan air minum dan sumber daya air lainnya untuk desa nelayan, daerah rawan air, pemukiman kumuh, maupun wilayah miskin perkotaan. Program ini bertujuan untuk memberikan kemudahan akses masyarakat miskin terhadap infrastruktur dasar di pedesaan dan perkotaan, serta meningkatkan lapangan kerja dan pendapatan masyarakat, melalui keterlibatan masyarakat miskin dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur tersebut. Program P4I terdiri dari 3 program pengembangan infrastruktur dasar, yaitu: (1). Program Percepatan dan Perluasan Pembangunan Infrastruktur Permukiman (P4-IP), ini merupakan program pemberdayaan masyarakat melalui penyediaan Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) untuk pembangunan infrastruktur yang dibutuhkan masyarakat. (2) Program Percepatan dan Perluasan Pembangunan Sistem Penyediaan Air Minum (P4-SPAM) yang bertujuan menyediakan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) bagi masyarakat. (3) Program Percepatan dan Perluasan Pembangunan Infrastruktur Sumber Daya Air (P4-ISDA) yang bertujuan meningkatkan kapasitas sumber daya air di daerah tertinggal, mengurangi potensi krisis air di daerah kantong kekeringan dan menurunkan tingkat kerawanan banjir dan abrasi pantai di kawasan pemukiman nelayan.

Dampak harga BBM terhadap Kemiskinan di Indonesia

Di Indonesia jumlah penduduk miskin telah menurun dari 70 juta orang (60%) tahun 1970 menjadi 22,5 juta orang (11,3%) pada tahun 1996. Pada tahun 1998, jumlah penduduk miskin di Indonesia kembali meningkat karena

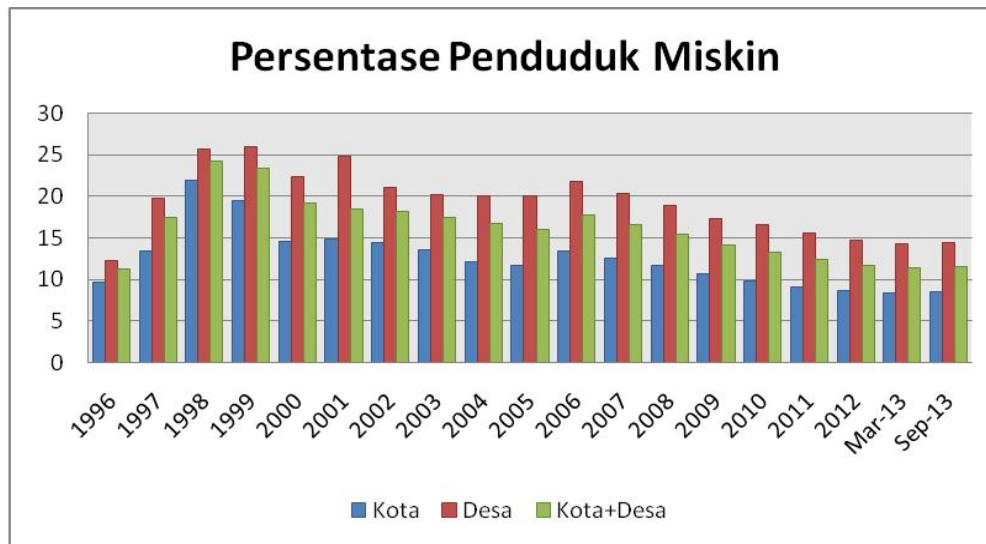
memburuknya perekonomian nasional (krisis ekonomi dan moneter). Setelah tahun 1998, jumlah penduduk miskin secara bertahap menurun kembali. Kenaikan harga BBM pada tahun 2005 kembali memicu kenaikan jumlah penduduk miskin pada tahun 2006. Jumlah dan persentase penduduk miskin di Indonesia berdasarkan daerah (data BPS) ditampilkan pada tabel 1.

Tabel 2. Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin di Indonesia Tahun 1996-2013

| Tahun | Jumlah Penduduk Miskin (juta) | | | Persentase Penduduk Miskin | | |
|--------|-------------------------------|-------|-------------|----------------------------|-------|-------------|
| | Kota | Desa | Kota + Desa | Kota | Desa | Kota + Desa |
| 1996 | 7,20 | 15,30 | 22,50 | 9,70 | 12,30 | 11,30 |
| 1997 | 9,42 | 24,59 | 34,01 | 13,39 | 19,78 | 17,47 |
| 1998 | 17,60 | 31,90 | 49,50 | 21,92 | 25,72 | 24,23 |
| 1999 | 15,64 | 32,33 | 47,97 | 19,41 | 26,03 | 23,43 |
| 2000 | 12,30 | 26,10 | 38,70 | 11,60 | 22,38 | 19,14 |
| 2001 | 11,60 | 29,30 | 37,90 | 9,76 | 24,84 | 18,41 |
| 2002 | 13,30 | 25,10 | 38,40 | 14,46 | 21,10 | 18,20 |
| 2003 | 12,20 | 25,10 | 37,30 | 13,57 | 20,23 | 17,42 |
| 2004 | 11,40 | 24,80 | 36,10 | 12,13 | 20,11 | 16,66 |
| 2005 | 12,40 | 22,70 | 35,10 | 11,37 | 19,51 | 15,97 |
| 2006 | 14,49 | 24,81 | 39,29 | 13,47 | 21,81 | 17,75 |
| 2007 | 13,56 | 23,61 | 37,17 | 12,52 | 20,37 | 16,58 |
| 2008 | 12,77 | 22,19 | 34,96 | 11,65 | 18,93 | 15,42 |
| 2009 | 11,91 | 20,62 | 32,53 | 10,72 | 17,35 | 14,15 |
| 2010 | 11,10 | 19,93 | 31,02 | 9,87 | 16,56 | 13,33 |
| 2011 | 10,95 | 18,94 | 29,89 | 9,09 | 15,59 | 12,36 |
| 2012 | 10,51 | 18,09 | 28,59 | 8,60 | 14,70 | 11,66 |
| Mar-13 | 10,33 | 17,74 | 28,07 | 8,39 | 14,32 | 11,37 |
| Sep-13 | 10,63 | 17,92 | 28,55 | 8,52 | 14,42 | 11,47 |

Sumber: Badan Pusat Statistik, Jakarta.

Tabel 2. Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin di Indonesia Tahun 1996-2013



Gambar 2. Persentase Penduduk Miskin di Indonesia Tahun 1996-2013

Sementara perkembangan harga BBM di Indonesia dapat dilihat Pada Tabel 3.

| Tahun | Harga Premium | Harga Solar | Masa Pemerintahan |
|--------------|---------------|-------------|-------------------|
| 1980 | Rp 150 | Rp 52,5 | Soeharto |
| 1991 | Rp 550 | Rp 300 | Soeharto |
| 1993 | Rp 700 | Rp 380 | Soeharto |
| 1998 | Rp 1.200 | Rp 600 | Soeharto |
| 2000 | Rp 1.150 | Rp 600 | Gus Dur |
| 2001 | Rp 1.450 | Rp 900 | Gus Dur |
| 2002 | Rp 1.550 | Rp 1.150 | Megawati |
| 2003 | Rp. 1810 | Rp 1.890 | Megawati |
| Maret 2005 | Rp 2.400 | Rp 2.100 | SBY |
| Oktober 2005 | Rp 4.500 | Rp 4.300 | SBY |
| 2008 | Rp 6.500 | Rp 5.500 | SBY |
| 2009-2012 | Rp 4.500 | Rp 4.500 | SBY |
| Juni 2013 | Rp 6500 | Rp. 5.500 | SBY |

Sumber : Bagian Hukum dan Humas BPH Migas

Pada periode 1996-1999 jumlah penduduk miskin meningkat sebesar 13,96 juta karena krisis ekonomi, yaitu dari 34,01 juta pada tahun 1996 menjadi 47,97 juta pada tahun 1999. Persentase penduduk miskin meningkat dari 17,47 persen menjadi 23,43 persen pada periode yang sama. Pada periode

1999-2002 terjadi penurunan jumlah penduduk miskin sebesar 9,57 juta, yaitu dari 47,97 juta pada tahun 1999 menjadi 38,40 juta pada tahun 2002. Secara relatif juga terjadi penurunan persentase penduduk miskin dari 23,43 persen pada tahun 1999 menjadi 18,20 persen pada tahun 2002. Penurunan jumlah penduduk miskin juga terjadi pada periode 2002-2005 sebesar 3,3 juta, yaitu dari 38,40 juta pada tahun 2002 menjadi 35,10 juta pada tahun 2005. Secara relatif juga terjadi penurunan persentase penduduk miskin dari 18,20 persen pada tahun 2002 menjadi 15,97 persen pada tahun 2005. Akan tetapi pada periode 2005-2006 terjadi pertambahan jumlah penduduk miskin sebesar 4,20 juta yaitu dari 35,10 juta pada tahun 2005 menjadi 39,30 juta pada tahun 2006. Akibatnya persentase penduduk miskin juga meningkat dari 15,97 persen menjadi 17,75 persen. Kenaikan jumlah penduduk miskin ini, disebabkan karena kondisi ekonomi dan terutama disebabkan oleh kenaikan harga BBM pada tahun 2005. Oleh karena tidak adanya kenaikan harga BBM pada tahun 2006, maka terlihat bahwa jumlah penduduk miskin pada tahun 2007 kembali menurun menjadi 37,17 juta (16,58%). Dibandingkan dengan penduduk miskin pada tahun 2006 yang berjumlah 39,30 juta (17,75%), berarti jumlah penduduk miskin turun sebesar 2,13 juta. Meskipun demikian, persentase penduduk miskin pada tahun 2007 masih lebih tinggi dibandingkan pada tahun 2005. Pada Mei tahun 2008 pemerintah kembali menaikkan harga BBM, tetapi tidak berlangsung lama, karena pemerintah kembali menurunkan harga BBM sebanyak dua kali yaitu pada bulan Desember tahun 2008 dan menjelang pemilihan umum tahun 2009, sehingga tidak memberi dampak terhadap jumlah penduduk miskin di Indonesia. Oleh karena itu angka kemiskinan di turun sejak tahun 2007-Meret 2013.

Tabel 2 menunjukkan bahwa angka kemiskinan pada bulan September 2013 naik dibanding dengan angka kemiskinan pada bulan Maret 2013. Jumlah angka kemiskinan pada bulan Maret 2013 adalah 28,07 juta jiwa naik menjadi 28,55 juta jiwa pada bulan September 2013, atau naik 11,37 persen menjadi 11,47 persen. Kenaikan angka kemiskinan tersebut berasal dari kemiskinan di perkotaan dari 10,33 juta menjadi 10,63 juta jiwa atau naik 13 persen, sementara kemiskinan di perdesaan naik dari 17,74 juta jiwa menjadi 17,92 juta jiwa, atau naik 10 persen.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa program kompensasi yang dilakukan oleh pemerintah dalam bentuk; Program Bantuan Langsung Sementara Masyarakat (BLSM)), Tambahan alokasi beras dari program Beras untuk Masyarakat Miskin (RASKIN), Tambahan nilai bantuan dan jumlah cakupan siswa penerima Bantuan Siswa Miskin (BSM), Tambahan nilai bantuan untuk 2,4 juta rumah tangga peserta Program Keluarga Harapan

(PKH), Program Percepatan dan Perluasan Pembangunan Infrastruktur (P4I), dan berbagai program lainnya, belum sepenuhnya dapat mengurangi dampak kemiskinan dengan adanya kenaikan harga BBM. Hasil tersebut juga menunjukkan bahwa nampak kenaikan harga BBM lebih berpengaruh pada kemiskinan yang ada di perkotaan. Hal tersebut sangat wajar karena penduduk miskin perkotaan lebih banyak mengkonsumsi BBM dari penduduk perdesaan, dimana penduduk perkotaan lebih banyak menggunakan sarana transportasi dibanding masyarakat perdesaan. Temuan ini sejalan temuan Dartanto (2012) yang mengatakan bahwa kompensasi atas kenaikan harga BBM yang diberikan oleh pemerintah tidak cukup untuk menghentikan kenaikan angka kemiskinan sebagai akibat dari kenaikan harga BBM.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

1. Kebijakan kenaikan harga BBM yang dibarengi dengan program kompensasi telah gagal menghindari bertambahnya penduduk miskin sebesar 480 ribu jiwa. Jika diasumsikan bahwa pemerintah bertujuan meredam semua dampak kenaikan BBM terhadap kemiskinan, maka dapat dikatakan bahwa Bantuan Langsung Sementara Masyarakat (BLSM)), Tambahan alokasi beras dari program Beras untuk Masyarakat Miskin (RASKIN), Tambahan nilai bantuan dan jumlah cakupan siswa penerima Bantuan Siswa Miskin (BSM), Tambahan nilai bantuan untuk 2,4 juta rumah tangga peserta Program Keluarga Harapan (PKH), Program Percepatan dan Perluasan Pembangunan Infrastruktur (P4I), belum sepenuhnya berhasil, namun tidak dapat dikatakan gagal. Beberapa alasan ketidakefektifan program adalah sangat terkait dengan bagaimana pemerintah memprediksi dampak kenaikan harga BBM dan bagaimana pemerintah menyusun langkah-langkah responsifnya.
2. Dampak kenaikan harga BBM terhadap kemiskinan lebih berdampak pada masyarakat perkotaan dibanding dengan masyarakat perdesaan. Hal tersebut sangat wajar karena mobilitas penduduk perkotaan lebih tinggi dibanding masyarakat perdesaan sehingga masyarakat perkotaan lebih banyak mengkonsumsi BBM dibanding masyarakat perdesaan.
3. Penyesuaian jumlah nominal BLT yang terlalu seragam membuat banyaknya masyarakat perkotaan yang tidak mampu terangkat dari keterpurukan kemiskinan. Penduduk kota lebih rentan terhadap dampak pencabutan subsidi BBM karena biaya listrik, dan angkutan penduduk kota lebih tinggi dibandingkan perdesaan.

REKOMENDASI

1. Dengan tetap mempertimbangkan keterbatasan dana APBN, besarnya dana program kompensasi hendaknya ditingkatkan. Hal ini penting mengingat penanggulangan kemiskinan di Indonesia dibutuhkan keseriusan dan komitmen keberpihakan pemerintah, bahwa kebijakan kenaikan harga BBM bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat terutama masyarakat miskin.
2. Dalam rangka penanggulangan masalah kemiskinan diperlukan adanya penanganan secara sungguh-sungguh. Seiring dengan dinamika masyarakat pemerintah harus mengubah paradigma pembangunan melalui pola pembangunan partisipasi, yaitu menempatkan pemerintah sebagai fasilitator dan masyarakat sebagai subyek atau aktor pembangunan.
3. Untuk meminimisasi hambatan-hambatan dan penyimpangan dalam penyaluran dana kompensasi BBM, maka perlu disusun secara terencana dan terstruktur mekanisme penyaluran dan pengawasan kompensasi dengan melibatkan masyarakat secara luas baik dalam perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi program-program kompensasi yang dilakukan.

DAFTAR PUSTAKA

- Akhmad. 2014. *Ekonomi Mikro: Teori dan Aplikasi dalam Dunia Usaha*. Penerbit Andi. Yogyakarta.
- Badan Pusat Statistik. 2014. *Tingkat Kemiskinan Di Indonesia*. Berita Resmi Statistik. Badan Pusat Statistik, Jakarta.
- BPS., 2021. *Indikator Kesejahteraan Rakyat 2012*. Badan Pusat Statistik Jakarta. Jakarta.
- Bappenas. 2003. *Konsep Kebijakan dan Program Penanggulangan Kemiskinan Dalam Propenas 2000-2001*. Makalah dalam Diskusi Rapat Koordinasi Kelompok Kerja Operasional Gerakan Terpadu Pengentasan Kemiskinan Tingkat Pusat, Jakarta 13 Juni 2000.
- , 2003. *Peta Kemiskinan di Indonesia*. Bappenas. Jakarta.
- , 2008. *Laporan Pencapaian Millinium Development Goals Indonesia*. Kementrian Negara PPN/Bappenas. Jakarta.
- Browning, E.K., and J.M. Browning, 1992. *Microeconomic Theory and Applications*. 4th edition. Harper CollinsPublishers, New York
- Dartanto, T. 2012. *Reducing Fuel Subsidies and the Implication on Fiscal Balance and Poverty in Indonesia: A Simulation Analysis*. Working Paper in Economics and Business. Volume II No.6/2012.

- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. 2013. DPR RI , 2013. Anggaran Program Percepatan dan Perluasan Perlindungan Sosial (P4S) dan Program Kompensasi Khusus Tahun 2013. DPR RI. Jakarta
- Hirshleifer, J. 1984. Price Theory and Applications. Prentice-Hall, Inc. New York.
- Just, R. E. 1982. Applied Welfare Economics and Public Policy. Prentice-Hall Inc, New Jersey, USA..
- Narayan. 2003. Voices of The Poor Can Anyone Hear US. Oxford University Press for Word Bank. New York.
- Pindyck, R.S. and D.L. Rubinfeld. 2005. Microeconomic. Prentice Hall. New York
- Republika. 2013. Harian Republika 1 Juli 2013. Jakarta.
- Sen, Amartya K. (1980), Equality of What?, in Sterling M. McMurrin (ed.), The /Tanner Lectures on Human Value, Salt Lake City: University of Utah Press, pp. 195-220
- _____. (2006), Human Rights and Capabilities, Journal of Human Development, (2), 151-166.
- Todaro M.P dan Smith S.C., (2009). Economic Development. Tenth Edition. Pearson Addison Wesley. New York.
- Tim Sosialisasi Penyesuaian Subsidi Bahan Bakar Minyak. 2013 Buku Pegangan sosialisasi dan Implementasi Program-Program Kompensasi Kebijakan Penyesuaian Subsidi Bahan Bakar Minyak 2013.

